联合国 S/2015/1030

安全理事会

Distr.: General
24 December 2015
Chinese
Original: English

秘书长关于马里局势的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第2227(2015)号决议提交。安理会在该决议中，将联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任期延长至2016年6月30日，并要求我每三个月报告马里的局势，重点介绍《马里和平与和解协议》的执行情况和马里稳定团为支持《协议》作出的努力。本报告所述期间为2015年9月23日至12月16日。

二. 主要政治动态

2. 本报告所述期间的特点是和平进程出现新的势头，在执行和平协议方面采取了积极步骤，包括阿扎瓦德运动协调会(协调会)与纲领会武装团体联盟的关系继在基达尔区 Anéfis 举行双边会谈之后得到改善。这些积极的事态发展还包括一系列族群内和族群间和解对话，以及提名真相、正义与和解委员会成员。与此同时，所有签署方建设性地参加了协议监测委员会，协助维持执行和平协议的积极势头，但仍尚未克服涉及进程包容性和透明度的挑战。

3. 9月23日，我的特别代表召集一次协调会与纲领会军事领导层之间的会谈。在他的主持下，双方决心立即停止敌对行动；停止侵入另一方的控制区；确保平民和货物自由流通；协调会恢复参加协议监测委员会及其附属机构。双方还商定开始在 Anéfis 进行对话，以期解决双方冲突的根源，即长期存在的族群内和族群间紧张关系。9月27日和28日，协调会代表团在巴马科与易卜拉欣•布巴卡尔•凯塔总统和纲领会领导人举行会晤。随后，协调会宣布将命令其战斗人员不对政府部队和纲领会部队使用武器。

4. 9月24日，凯塔总统宣布内阁改组，部长人数从29个至31个，其中5个是女性，2个来自北方，即权力下放和国家改革部长及领土发展和人口部长。反对党强烈抱怨这次政府改组，称丧失了纳入总统多数派以外政治人士的机会。

5. 9月27日至10月14日，协调会与纲领会在Anéfis直接会谈。会谈结束时，双方核可了包含一系列措施的路线图，包括停止敌对行动；采取联合举措，促进族群内和族群间和解；交换囚犯；建立临时地方行政当局；人员和货物自由流动。在Anéfis会谈期间和之后，协调会与纲领会在加奥、基达尔和通布图大区促成一系列族群内和族群间和解协议，包括在分别隶属协调会和纲领会的Ifoghas族群和Imghad Tuareg族群之间。在报告所述期间，族群内和族群间对话在巴马科以及加奥、基达尔和通布图大区举行，涉及所有阿拉伯族、图阿雷格族和颇尔族。在马里稳定团的支持下，民族和解部于11月10日和11日在加奥大区安松戈省和加奥省组织二次族群间对话。12月2日，部长理事会通过了关于赔偿2012年军事政变受害者的立法草案，这是政府和解努力的一部分。

6. 在本报告所述期间，继续开展有关和平协议的宣传工作。10月20日，政府启动“和平与和解宣传车队”的第二阶段，并在全国各地举行会议和开展文化活动。马里稳定团则继续加强与广大公众的联系并使之多样化，以增进对和平协议的了解。10月29日和11月3日，马里稳定团与加奥、库利科罗、莫普提和通布图的地方政治人士举行非正式会议，解释和平协议的各项规定。马里基督教管理者和负责人运动与国家和解部和马里稳定团合作，于12月5日在巴马科组办第一次提高认识研讨会，其余五次将在卡伊、莫普提、桑省、塞古、锡卡索举行。

和平协议的执行情况：政治和体制措施

7. 在本报告所述期间，和平协议所有签署方组办并参加了协议监测委员会的三次会议。在9月30日和10月1日举行的会议上，各方核可了政治和体制小组委员会的工作计划和路线图。在同次会议上，协议监测委员会决定设立一个由非洲联盟马里和萨赫勒问题高级代表 担任主席的工作组，以处理协调会和纲领会联盟之外武装团体参加其会议的问题，即阿扎瓦德人民联盟、第二抵抗爱国运动和力量协调会、阿扎瓦德人民阵线和拯救扎瓦德人民运动。在解决协议监测委员会成员问题之前，这些团体一直应邀参加该委员会的会议。11月2日，第二抵抗爱国运动和力量协调会和阿扎瓦德人民阵线宣布与协调会合并。11月7日，和平与民族团结人民联盟加入纲领会。预计工作组将继续审议阿扎瓦德人民联盟和拯救扎瓦德人民运动的地位。

8. 协议监测委员会于10月28日和29日举行会议，欢迎马里经济复苏与发展问题国际会议的成果，强调需要迅速支付认捐的资金，以开始实施各项重要方案，包括创造和平红利。继与协调会和纲领会提出要求之后，协议监测委员会呼吁该国政府在2015年底之前与协调会和纲领会协商，最后确定国家北部发展战略，包括国家北部突发事件应急计划。与会者还强调需要加速实施和平协议所有四章的规定。

9. 由于 11 月 20 日巴马科丽笙酒店遭到恐怖攻击，协议监测委员会于 11 月 19 日和 20 日举行的会议休会。协调会和纲领会在该会议上对政府实施和平协议进展缓慢感到沮丧。协调会和纲领会发表联合声明，谴责政府缺乏包容性和不作为，特别是在推迟建立北部地区临时行政当局、把北部公民纳入国家和公共机构、向北部地区提供人道援助以及释放与冲突有关的被拘留者方面。此前，协调会和纲领会于 10 月 13 日联合致函协议监测委员会主席阿尔及利亚，对马里政府不就若干体制改革进行协商表示关切，包括真相、正义与和解委员会的职权范围和组成及指定委员会成员等。为了解决这些问题，马里政府同意每月提供关于执行和平协议的最新情况，并让协调会和纲领会加入协调执行和平协议全国委员会。与此同时，政治和体制问题小组委员会未能就关于指定北方地区临时行政当局的法律达成共识，并建议将这个问题提交全国委员会。

10. 9 月 21 日，部长理事会决定推迟定于 10 月 25 日举行的大区、社区和地区选举，原因包括需要修订和平协议设想的选举法和权力下放法；在北部地区的一些地方，当前局势不安全，而且没有地方当局。各政党、民间社会组织，协调会和纲领会还要求将投票推迟到难民和境内流离失所者回返之后，以保证包容各方的选举进程。11 月 13 日，国民议会通过了一项法案，在地方选举之前延长地方当局的任期。马里稳定团继续支持马里选举管理机构筹备地方选举，为年度修订选举名单提供后勤支助。马里稳定团和联合国开发计划署还举办了若干讲习班，以满足女性候选人、选民和观察员的需要。

11. 10 月 5 日，国民议会议长在议会重申对和平协议的承诺，指出将优先重视与执行该协定有关的法案。11 月初，马里政府开始草拟一项法案，设立地方议会公职人员国家办事处。11 月 30 日，代表地方当局的国家机构——地方议会高级理事会核可了 2015-2024 年国家权力下放政策草案和马里农业政策草案，这二项草案先提交总理府，再提交部长理事会供核准。

12. 继 8 月 3 日任命真相、正义与和解委员会主席之后，部长理事会于 10 月 14 日批准了 14 名委员的提名，其中包括 4 名女委员、2 名协调会相关人员和 2 名纲领会代表，以及 7 名民间社会代表，包括 1 名伊斯兰高级理事会成员。虽然民族和解部已要求签署协议的武装团体、宗教代表和民间社会组织提出委员候选人，但协调会在截止日期之前未提交名单。一些人权组织对委员中没有受害者代表感到遗憾。马里稳定团已加强对委员会的技术支持，包括 10 月 26 日至 28 日与国际非政府组织一道为委员组织培训，内容涉及执行委员会的任务规定，以及如何促进与其他司法和非司法机制进行有效沟通。

13. 由于持续的安全关切，在马里北部工作地点开展工作的国家代表人数自我上次报告(S/2015/732)以来增长有限。在 8 名省长中，7 名目前在其位于莫普提大区的工作地点工作；该大区市长的数目从 43 个减至 38 个，主要因为安全威胁增加。然而，已转移到莫普提的市长继续定期前往其在大区各地的工作地点工作。

司法和监狱人员的存在一直相当稳定，12 个法院中的 7 个和 12 个监狱中的 7 个在三个北部地区运作。在莫普提大区，泰南库省和尤瓦鲁省的司法人员迁到了莫普提/塞瓦雷镇。11 月份，在通布图大区国家代表有所增加，在贡达姆大区通卡重新部署了市长。然而，在本报告所述期间，未按照和平协议第 6 条和附件一的设想建立北部地区临时行政安排。

14. 10 月，促进妇女、儿童和家庭部寻求国际政治和财政支持，以促进妇女有效参与执行和平协议和基于第 1325(2000)号决议的国家行动计划。在政府和协议监测委员会签署方的 66 名代表中，只在一个小组委员会中有 1 名女性政府代表。在旨在加强妇女政治参与的另一事态发展中，议会于 11 月 12 日通过一项法案，规定了国家机构和立法机关中任命 30%女性配额。部长理事会尚未颁布确定其实施方式的法令。

萨赫勒问题上的区域合作

15. 在全面解决影响萨赫勒地区挑战的区域倡议方面没有取得重大进展，这些挑战包括恐怖主义、有组织犯罪及人口和毒品贩运等。马里政府 11 月 4 日和 5 日在巴马科主办了第四次萨赫勒战略部长级协调平台会议。与会者同意加强和协调部长级协调平台，非洲联盟领导的关于在萨赫勒-撒哈拉区域加强安全合作与运作非洲和平与安全构架的努瓦克肖特进程、萨赫勒五国集团和其他区域机制。萨赫勒五国集团(即布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔)武装部队参谋长于 11 月 4 日在瓦加杜古签署一项军事合作协定，确定了其武装部队合作模式，以打击恐怖主义和跨界犯罪。

16. 萨赫勒五国集团首脑会议于 11 月 20 日在乍得恩贾梅纳举行。萨赫勒五国集团各国总统着重指出，一些挑战继续影响该区域，特别是非法毒品和人口贩运、青年失业、激进化、暴力极端主义、社会和经济发展停滞、移徙流量增加以及强迫流离失所。他们还欢迎 6 月份通过了一个确定萨赫勒五国集团与联合国合作框架的路线图，将在秘书长萨赫勒问题特使办公室的领导下进行协调。

三. 主要安全动态

17. 尽管签署方采取了积极步骤执行和平协议，但极端主义和恐怖主义团体及有组织犯罪网络的活动增加，地域范围扩大，特别是在莫普提、塞古和通布图大区及巴马科。马里北部简易爆炸装置流行，这使马里国防和安全部队的马里国防和安全部队、法国部队和联合国人员继续遭受危险，并严重限制了马里稳定团的行动。因此，尽管协调会与纲领会之间继 Anéfis 会谈后没有发生战斗，而且政府和签署协议的武装团体正努力驻扎兵营和进行混合巡逻，但马里稳定团继续需要车队护送和部队保护。

非对称和极端分子的攻击

18. 10 月 16 日，伊斯兰捍卫者组织领导人 Iyad Ag Ghaly 谴责和平进程，并威胁要加紧袭击法国部队及其马里同盟，特别提到在基达尔、莫普提、锡卡索和通布图大区的极端主义基层组织。11 月 25 日，伊斯兰马格里布基地组织打断在 Boujbeha(在通布图大区以北大约 200 公里)举行的阿拉伯部落族群内部会议，警告与会者不要与“伊斯兰的敌人”合作，并表示反对和平协议和混合巡逻。12 月 6 日，马里稳定团收到未经证实的报告，称设在通布图大区 Lerneb 的伊斯兰马格里布基地组织可能袭击塞古大区 Diabaly。同日，该组织声称对杀害二人负责，包括一名协调会当地领导人，指控他分别于 10 月 9 日在通布图大区 Ber 和 11 月 19 日在阿尔及利亚协助法国部队。

19. 极端主义和恐怖主义团体的活动也继续在马里北部有增无减，共发生 28 起袭击事件，而上一个报告所述期间为 20 起，使用简易爆炸装置或地雷袭击马里稳定团。在本报告所述期间，针对马里稳定团的敌对行为共导致 2 名维和人员，1 名文职人员和 1 名平民承包商丧生，18 名维和人员和 2 名承包商受伤。11 月 24 日，后勤车队中的一辆马里稳定团装甲车在通布图以西 25 公里处被一个简易爆炸装置击中，导致马里稳定团第一个文职人员死于简易爆炸装置。11 月 28 日，6 枚火箭弹击中马里稳定团基达尔营地，2 名维和人员和 1 名平民承包商丧生，18 名维和人员和 2 名平民承包商受伤。媒体报道援引一名伊斯兰捍卫者组织高级人物，称对该事件负责。

20. 马里稳定团车队仍然是极端主义和恐怖主义团体和跨国贩毒者在加奥和泰萨利特及加奥和梅纳卡(加奥大区)之间主要补给线上的主要目标。在本报告所述期间，在 Anéfis 和加奥之间三个马里稳定团车队中平均二个被简易爆炸装置击中，在加奥和梅纳卡之间五个中平均四个被击中，损坏或毁坏了四辆马里稳定团军车和三辆民用租用卡车。由于马里稳定团采取了反简易爆炸装置措施，包括对部队进行深度训练及修订伤员后送程序，只有一个平民伤亡。然而，尽管详细规划和经常调整任务的优先次序，而且投入了大量财政资源和其他资源，但部队保护措施，包括车队护送和营地保护，大约占用马里稳定团三分之二的步兵能力，严重妨碍其执行授权任务。

21. 极端主义和恐怖主义团体的活动增加，在莫普提大区尤为严重，因为那里行政结构薄弱，马里国防和安全部队的部署有限。由于安全局势恶化，加上人们普遍感觉被国家及和平进程抛弃，以及缺乏经济机会，环境非常不稳定，边缘化青年成为与伊斯兰捍卫者组织有联系的马西那解放阵线等极端主义和恐怖主义团体的目标。在莫普提和塞古大区，马里稳定团收到地方当局的报告称，至少发生三起事件，包括死亡威胁和即决处决等。对此，马里国防和安全部队于 10 月 24 日在莫普提和塞古大区启动反恐行动，逮捕了一些恐怖分子嫌犯。8 月 7 日塞瓦雷(莫普提大区)遭到袭击后，马里稳定团立即向莫普提部署两个步兵排，以加强

对联合国人员的保护和确保机场安全。9 月 15 日，马里稳定团再部署二个步兵排和一个连级指挥和控制组。

22. 11 月 20 日在巴马科，武装袭击者进入丽笙酒店不分青红皂白地开枪，造成 19 名平民和 1 名马里士兵死亡，多人受伤，其中 3 人伤势严重。应马里政府的要求，马里稳定团为马里国防和安全部队领导的救援行动提供了支持，包括部署医疗、调查和法证专家，并将伤者移送到当地诊所。马里国防和安全部队在行动中打死了 3 名袭击者。据报穆拉比通组织和马西那解放阵线声称对此次袭击负责。马里政府在同一天宣布实行为期 10 天的紧急状态。应马里政府的要求，马里稳定团 11 月 20 日至 12 月 3 日每天与马里警察和宪兵在巴马科进行联合夜间巡逻。

23. 据报极端主义和恐怖主义团体日益设法获得新的资金来源，包括贩运象牙，用于在马里北部开展行动。2015 年上半年，偷猎大象案出现了惊人的增长(估计共有 350 头大象，其中 57 头被杀)，地方当局、马里稳定团和其他伙伴 10 月 3 日至 5 日在(莫普提大区)杜安扎省开展了一次评估行动。10 月和 11 月又有 11 头大象被杀，马里稳定团警察随后在杜安扎省进行了巡逻，以支持地方当局，后者向莫普提大区增派了 50 名园警。

监测停火

24. 在本报告所述期间，马里稳定团没有记录任何违反停火事件，相比上一个报告期间，梅纳卡及其附近地区以及加奥、基达尔和通布图大区的多处地点发生了数起违反停火事件。此外，由于协调会和纲领会达成了和解，马里稳定团取消了基达尔周围 20 公里的安全区，但决定继续驻守在阿内菲斯以及梅纳卡周围 20 公里的安全区，确保为平民提供保护。

25. 马里稳定团还加强了其监测停火系统。该团根据 2014 年 5 月 23 日签订的停火协议，标示了签署方的位置，并每月进行更新。马里稳定团根据所报告事件的性质、严重性和位置，派出联合观察和核查小组或军事观察员前往调查。截至 12 月 16 日，马里稳定团在加奥、基达尔和通布图大区的 3 个军事划区部署了 11 名军事观察员，另在巴马科部署了 2 名军事观察员。自 11 月 10 日以来，3 个划区的军事观察员开展了共计 30 次巡逻，观察和评估签署方的行动。

26. 签署协议的武装团体遵守了和平和停火协议的规定，但马里稳定团发现，未签署和平协议的甘达伊佐和甘达科伊等自卫民兵 9 月末在马里中北部加强了活动并设立了检查站。10 月 20 日，甘达伊佐的赛义杜 • 西塞要求马里政府组织贝拉族、颇尔族和桑海族进行磋商，类似于在阿内菲斯举行的磋商，并向纲领会发出了一封公开信，声称它将拿起武器对抗任何阻止其参加和平进程的人。11 月 4 日，甘达伊佐、甘达科伊、甘达拉萨尔利扎业和北部解放阵线的代表告知马里稳定团，他们将向营地提交约 3 000 个名字，并表示将莫普提大区排除在和平进程之外会破坏马里长期和平和稳定的前景。

和平协议的执行情况：防卫和安全措施

27. 除了上述第二节提到的政治措施以外，马里各方还在执行和平协议的防卫和安全规定方面取得了一些进展。协议监测委员会在 9 月 30 日和 10 月 1 日召开会议，认可了安全问题技术委员会 9 月 1 日、2 日和 17 日会议的结论，包括与侦察驻扎营地的方式有关的协议、协调行动机制的职权范围以及混合巡逻的作业程序。

28. 截至 11 月 19 日，协调会和纲领会各提出了 12 个驻扎营地。随后，由联合国、马里武装部队、协调会和纲领会组成的混合小组评估了 3 个协调会地点和 7 个纲领会地点，为此采用了一系列技术标准，例如所需的支持和对环境的影响。11 月 19 日和 12 月 12 日，安全问题技术委员会批准了 5 个协调会地点和 6 个纲领会地点，并同意建设纲领会提议的首批 3 个地点，即 Fafa、Inaggar(加奥大区)和 Likrakar(通布图大区)。协调会和纲领会同意，在其他地点施工期间，共用一个或两个地点，但它们尚未提交战斗人员的名单。马里稳定团和联合国项目事务署打算在 12 月下半月开始施工。根据协调行动机制 10 月 29 日的决定，在 11 月 14 日进行了首次混合巡逻，协调会和马里武装部队-纲领会车队巡逻了阿盖洛克至阿内菲斯(基达尔大区)以北 20 公里的地区，并乘坐阿尔及利亚捐赠给该机制的 9 辆车从阿尔及利亚边境返回。

29. 在 11 月 16 至 19 日的会议期间，协议监测委员会的防务和安全问题小组委员会审查了关于解除武装、复员和重返社会国家委员会、就地安置国家委员会以及全国安全部门改革理事会的法令草案。马里稳定团正在与联合国儿童基金会(儿基会)合作制定一项针对儿童的解除武装、复员和重返社会战略，这将为全国复员政策提供补充。加强安全部门的民主监督和确保性别平等主流化的工作也正在纳入安全部门改革和解除武装、复员和重返社会进程的各个阶段。

30. 部长会议 10 月 14 日批准设立关于恐怖主义和跨国有组织犯罪的专门司法机构。马里稳定团支持司法和人权部主持专门司法机构的工作，该机构汇集了检察官、调查法官和司法书记员等一系列专业人才。9 月 23 日至 12 月 16 日期间，马里稳定团对 76 名马里国防和安全部队人员进行了跨国有组织犯罪和反恐怖主义问题方面的培训，内容包括情报收集和法证调查技能。马里稳定团还支持制定了全面的国家防务、反恐怖主义和边境安全政策。此外，应国防和前战斗人员部的请求，联合国地雷行动处销毁了塞古大区共计 256 吨废弃和过期弹药。

保护平民

31. 武装抢劫对平民构成的威胁最大，其中超过 75%的事件发生在加奥和通布图大区。大多数罪行似乎是出于经济需要的盗窃。由于这些地区幅员辽阔且马里国防和安全部队部署的人员很少，因此在这些地区很难降低高犯罪率及逮捕和查明袭击者。对此，马里稳定团部队采取了有力而明确的对策，即提高对所有北部地区长距巡逻的频率，并利用其航空资产和无人驾驶飞行器，监测偏远地区并制止

暴力行为。马里稳定团警察重点关注市中心，与马里国家警察开展了 1 600 多次联合巡逻，比上次报告所述期间增加了 29%。在通布图大区，马里稳定团平均每周对贝尔、贡达姆和古尔马加鲁斯进行 4 次侦察飞行，监测武装团体的动向并安抚民众。12 月 2 日，马里稳定团安排其警察在加奥的地方宪兵总部同地办公，以此支持地方能力建设工作。

32. 族群间冲突持续存在，尤其是在加奥大区。在加奥大区昂松戈和梅纳卡之间的地区，图阿雷格的两个族群——道萨克族(主要支持协调会)和因加德族(主要支持纲领会)之间以及道萨克族和颇尔族之间发生了至少 6 次暴力冲突。10 月 30 日，作为阿内菲斯会谈提出的和解倡议的一部分，协调会和纲领会在加奥大区的 Inouellene 举办了两个族群间的族内对话。据报约有 300 人参加了此次活动，包括来自两个族群的重要人物和地方官员。11 月 21 日至 23 日、30 日以及 11 月 11 日和 14 日，道萨克族和颇尔族在加奥大区发生了多次暴力冲突，造成 4 人死亡，1 人受伤，另有 4 人被绑架，我的特别代表随后于 11 月 23 日在巴马科召集两个族群的领导人开会。与会者在此次会议上签署了停止敌对行动协议，并同意讨论两个族群之间紧张关系的根源。据人道主义人员评估，道萨克族和颇尔族之间的战斗迫使梅纳卡市约 4 500 名平民流离失所。

33. 10 月 28 日和 29 日，马里稳定团支持莫普提省举办了一次由农民、牧民和渔民参加的区域会议，旨在避免家畜季节性迁徙期间发生冲突。与会者就预防冲突措施以及莫普提和塞古大区的湿地管理提出了 19 项建议。马里稳定团的一个速效项目划定了莫普提大区 15 个市镇的家畜迁徙路线，以防止农民和牧民之间发生冲突。

四. 人权

34. 马里稳定团继续记录马里国防和安全部队、协调会、纲领会以及其他武装团体侵犯和践踏人权的行为以及违反国际人道主义法的行为。在本报告所述期间，共报告了 25 起侵犯和践踏人权案件，涉及至少 157 名受害者，相比之下，我的上次报告记录了 29 起案件和 70 名受害者。这些案件包括 3 起即决处决和强迫失踪案件，96 起任意拘留及对被拘留者实施残忍、不人道和有辱人格待遇的案件，以及 6 起涉及 10 名受害者的性暴力案件。

35. 截至 12 月 16 日，马里稳定团查明全国各地的国立拘留设施关押了 289 名与冲突有关的人，全部为男性，包括 6 名男童，其中 157 人被非法拘留。作为建立信任措施的一部分，所有签署方都在释放被拘留者，因此被协调会和纲领会羁押的人数从 6 月的 67 人降至 12 月的 43 人。10 月 1 日，政府在加奥释放了 21 名与协调会有关联的被羁押人(包括 2 名未成年人)和与协调会有关联的另外 9 人。协调会释放了 16 名马里武装部队士兵和与纲领会有关联的 2 名儿童。协调会继续

拘禁 3 名儿童。各方就释放其余 111 人继续展开讨论，其中 49 人被马里当局拘留。

36. 马里稳定团继续监测被控犯有恐怖主义罪行的被拘留者的拘留条件和法律地位。截至 12 月 16 日，50 人被控犯有恐怖主义罪行并被拘留在加奥、库利科罗、莫普提和通布图大区及巴马科的国立拘留设施。在第 21 段提到的反恐行动(10 月 24 日开始，位于莫普提和塞古大区)中，至少 29 名男子因涉嫌与恐怖主义团体有关联而被逮捕，其中 8 人据称在被捕后受到马里武装部队虐待。9 月 26 日，尼日尔当局将伊斯兰卫士成员 Ahmad Al Mahdi Al Faqi 移交给国际刑事法院，他是首个被移交给国际刑院的马里公民。

37. 在本报告所述期间，10 名妇女向马里稳定团报告称，纲领会战斗人员和甘达伊佐地方防卫小组成员对其实施了性暴力行为，包括据报在纲领会占领阿内菲斯附近地区期间，因加德图阿雷格人自卫团及盟友的成员在当地对 1 名妇女实施了连续 3 次强奸行为以及对 3 名妇女和 1 名女童强奸未遂。9 月 29 日，据报 1 名女童和 1 名妇女在通布图大区遭到阿扎瓦德人民联盟-乌斯曼战斗人员强奸；10 月 28 日，1 名妇女被甘达伊佐的战斗人员强奸。截至 12 月 16 日，巴马科的 1 名治安法官听取了 12 名妇女关于这些事件的证词。马里稳定团为冲突中性暴力提供保护的信托基金采取了措施，以保障幸存者的安全。

38. 马里稳定团注意到继续招募儿童兵和将学校用于军事用途的行为。10 月 2 日，马里稳定团记录了一起招募儿童兵案件，并查明了两起据称签署协议的武装团体在通布图大区招募儿童兵的案件，涉及 6 名男童。截至 12 月 16 日，加奥、基达尔和通布图大区共有 7 所学校仍被签署协议的武装团体用于军事目的。

五. 人道主义状况

39. 安全无保障的情况继续限制人道主义援助准入和活动，阻碍境内流离失所者和难民回返，并造成马里北部更多人流离失所。人道主义事务协调厅记录了造成加奥和莫普提大区人道主义活动推迟或暂停的 15 起事件，其中约 80%的事件(特别是劫车事件)发生在加奥大区，尤其是梅纳卡省。人道协调厅继续向协调会和纲领会的领导人宣传安全出入的人道主义原则。欧洲联盟委员会人道主义援助和平民保护总司不断为人道主义行为体提供航班，以便向北部脆弱民众提供援助。同时，马里稳定团在基达尔二级机场开展了一次全面的地雷和简易爆炸装置清除行动，这对提供人道主义援助至关重要并确保了机场的安全，因为机场面临很高的重新布雷风险。

40. 出于安全关切，加奥和基达尔大区、通布图大区西部、莫普提大区的 4 个区以及塞古大区的 1 个区内 59 个地点的 288 所学校未能重新开学。和平协议中特别行政措施的执行被推迟，阻碍了基达尔大区基本服务(包括教育)的恢复。在基

达尔大区，62 所小学和初中只有 15 所在 10 月 19 日重新开学，这是 3 年来首次开学，马里政府和协调会为此做了努力，并得到儿基会的支持。民众在基达尔示威，反对一名政府高级官员来访，导致教育部长取消了参加学校重新开学仪式的行程。截至 12 月 16 日，基达尔大区有 52 名志愿教师和 5 名受薪教师为开学的 15 所学校 3 300 多名儿童授课。世界粮食计划署向加奥、莫普提和通布图大区内 782 所小学的 142 800 名儿童提供了学校餐食，并为 64 198 名女童提供带回家的口粮，以鼓励她们上学。

41. 在 10 月和 11 月初，估计有 4 000 名马里难民因马里东北部不安全而抵达尼日尔。截至 12 月中，马里境内约有 62 000 名境内流离失所者，布基纳法索、毛里塔尼亚和尼日尔境内约有 137 000 名马里难民。

六. 经济发展、文化保护和环境

42. 签署和平协议已有 6 个月，10 月还召开了马里经济复苏与发展问题国际会议，马里民众对交付和平红利的期望很高。为了促进自主权和对和平进程的支持，马里稳定团和联合国国家工作队继续通过灵活的应对机制，努力向民众提供切实的和平红利，包括速效项目、建设和平基金以及支持马里和平与安全信托基金。

43. 自 6 月以来，马里稳定团对北部社区的支助增加了 30%左右，为 36 个新的速效项目提供支持，花费约 130 万美元。新项目包括在基达尔大区提供饮用水；莫普提的学校开学；为基达尔和莫普提的保健中心提供设备；翻修加奥的社会护理中心；为加奥、基达尔、莫普提和通布图大区的弱势社区、妇女、青年和境内流离失所者开展重返社会项目；恢复巴马科及加奥、莫普提和通布图大区的一些政府执法设施。

44. 10 月 6 日至 8 日，联合国在筹备马里经济复苏与发展问题国际会议期间，推动非洲开发银行、伊斯兰开发银行和世界银行进行了磋商，以评估加奥、基达尔和通布图大区的社会经济和发展需求，作为其按照和平协议第 36 条开展的北部联合评估团工作的一部分。莫普提大区当局和民众表示关切的是，尽管该大区受到冲突的严重影响，但被排除在北部地区发展战略之外，而且区内有约 220 万人口，相当于 3 个北部大区人口总和的 3 倍以上。11 月 25 日，协调会和纲领会与三家开发银行进行了会晤，建议进行更多磋商，以确保拟议的国家北部地区发展战略反映出最脆弱人口的具体需求。

45. 经济合作与发展组织 2015 年 10 月 22 日在巴黎主办的马里经济复苏与发展问题国际会议征集到 2015 至 2017 年期间约 32 亿欧元的认捐，其中 7 亿欧元被指定用于北部地区。在该会议上，马里政府根据和平协议第 34 条提出了北部发展战略草案，以及上文第 8 段提到的北部地区国家突发事件应急计划，包括开展

短期活动，旨在通过恢复国家权力、经济振兴、加强社会凝聚力和提供基本社会服务等方式向民众迅速提供和平红利。政府还宣布成立一个可持续发展基金，并将在 2016 至 2018 年期间向其捐款 4.5 亿欧元。协调会和纲领会在会议上观点一致，共同支持和平协议的执行工作。除了签署方以外，64 个国家及区域组织、国际伙伴、马里民间社会和私营部门的代表参加了会议。马里各组织强调必须迅速把承诺转化为对民众的切实好处，并确保资金管理的透明度。

46. 马里稳定团采取了若干措施，以解决青年失业问题，35 岁以下的人的失业率大约为 60％。在建设和平基金的支持下，联合国国家工作队实施了多个项目，以支持加奥和廷巴克图大区的青年和流离失所者创收活动。该基金还支持设计工具和编制材料，以在廷巴克图的学校宣传和平的重要性。

47. 外交部长、我的特别代表和联合国国家工作队负责人于 9 月 17 日签署了 2015-2019 年联合国发展援助框架，其中规定了联合国对政府减贫战略作出集体回应的战略框架。该框架还取代了联合国马里综合战略框架。

48. 马里稳定团在文化和历史遗址附近开展行动时继续考虑对环境的影响。从 9 月 23 日至 12 月 7 日，该团按照外勤支助部和维持和平行动部有关联合国外地特派团环境政策的规定，为 756 人提供了有关环境和文化管理的培训。

七. 联合国马里多层面综合稳定团的部署和能力

军事

49. 截至 12 月 16 日，在马里稳定团的核定兵力 11 240 人中，军事部分的兵力为 10 638 人，占核定军事人员的 93％。妇女占部队人数的 2%。尚未建立的重要能力包括一个运输护卫营、一个中型军事通用直升机部队、一个武装直升机部队、一架军用运输机、区总部更多的军事参谋人员和一个部队保护连。马里稳定团还要求部队派遣国紧急部署 92 辆装甲运兵车和防雷车，以达到原计划水平，增强特派团保护车队的能力。由于缺少达到联合国标准的特遣队所属装备，仍然对一些步兵部队的行动能力感到关切，不仅在主要装备(四个特遣队的装备低于所需数量的 70%)方面，而且在自我维持能力(四个特遣队低于所需能力的 60%)方面。马里稳定团部队派遣国需要双边支持的领域包括维护装甲运兵车、小型工程和后勤支助的能力建设以及旨在提高特遣队不对称作战能力的培训。

警察

50. 截至 12 月 16 日，马里稳定团警察部门的兵力为 1 055 人，达到核定兵力 1 440 人的 71%，已有 58％的单派警察(其中 7％是妇女)和 82％的建制警察部队人员(其中 5％是妇女)已部署到位。马里稳定团继续要求部署专门警务人员，包括建制警察部队和单派警察组成的警察河域行动能力，以在打击跨国有组织犯罪和恐怖主

义方面支持马里国防和安全部队及其各项活动。同时，鉴于极端主义和恐怖主义团体的袭击有所增加，马里当局已要求马里稳定团支持在马里执法机构内部建立特种武器和战术小队的能力，该团将在授权范围内通过一个专门团队提供这种支持，包括支持进行能力建设。

文职人员

51. 至于文职工作人员，84％已部署到位，包括 83％的国际工作人员员额、70％的联合国志愿人员职位和 88％的本国工作人员员额。妇女占所有文职职位的 28％。文职人员目前部署在巴马科(824 人)、加奥(164 人)、基达尔(80 人)、莫普提(87 人)、泰萨利特(16 人)和廷巴克图(121 人)。

建造营地

52. 持续存在的安全方面的制约限制了马里北部的后勤车队数量，阻碍了用品和材料的运送和建造工作。尽管有这些困难，加奥和廷巴克图的营地在 11 月底全面投入运作，使马里稳定团能够开始向这些设施重新部署大约 6000 人。其他营地尚未完成，原因之一是马里稳定团正等待政府对划拨土地在莫普提建造营地作出回应。在巴马科，继续开展筹备工作，以便在 2016 年 3 月将特派团总部从友谊酒店迁至首都另一地区。

八. 联合国人员的安全和安保

53. 联合国人员继续在马里极为动荡的安全局势中开展工作。为应对持续袭击马里稳定团和极端主义团体活动的蔓延，特派团在北部大区和巴马科以及莫普提加强了安全措施，第 21 段概要说明了这一情况。在基达尔，预计 2016 年 1 月前在基达尔安装航空气球和监视设备，以加强部队保护和安保。为支持加奥营地，计划部署类似的能力。7 月发生故障的地面警报系统已经修复，12 月 10 日重新开始运作。

54. 联合国地雷行动处继续通过向马里稳定团爆炸物处理小组和特种步兵排提供技术援助，为马里稳定团人员的安全和安保提供支助。该处还对护送车队的马里稳定团特遣队 355 名人员进行了关于如何应对使用简易爆炸装置的部署前培训员培训。在巴马科，除了与马里警察进行上文第 22 段中提到的联合夜间巡逻，马里稳定团在丽笙酒店受到袭击之后在联合国房地周边加强了安保措施。

九. 行为和纪律

55. 在本报告所述期内，据报有人提出了一项涉及一名未成年人的性虐待指控。根据我的关于防止性剥削和性虐待的特别措施的 2003 年公报，特派团采取了更多的预防措施，以防止在马里发生此类行为。特派团提高了巴马科、加奥、莫普

提和廷巴克图当地居民的敏感认识，以加强举报涉及联合国人员不当行为的现有机制。马里稳定团还通过开展 12 项外联活动，提高了约 600 人对性剥削和性虐待等禁止行为的认识。马里稳定团还在采取措施，执行在我的关于防止性剥削和性虐待的特别保护措施的上一份报告(见 A/69/779)中详细说明的加强措施。

十. 意见

56. 在本报告所述期间，在马里和平进程出现了新的势头。我欢迎协调会和纲领会之间因 9 月 27 日至 10 月 14 日在阿内菲斯举行的双边会谈形成的友好关系，双方在会谈期间商定在以下方面进行合作：停止敌对行动；族群间和族群内和解；交换被拘留者；临时地方行政当局返回；人员和货物自由流动。新的势头伴随着国际社会对支持马里和平的更大承诺，10 月 1 日在纽约召开的部长级磋商会议上表达了这一点。在 10 月 22 日于巴黎举行的马里经济复苏和发展问题国际会议上，我欣慰地看到马里政府对马里北部发展的承诺，协调会和纲领会一致表示支持执行和平协议。签署协议的武装团体之间的关系改善后，它们建设性参与协议监测委员会及其机制，而且没有发生任何违反停火的行为，这是可喜的事态发展。

57. 签署协议的各方现在必须加倍努力执行和平协议，特别是支持执行协议的所有其他条款的机构改革，同时确保一个包容、透明和持续的进程。最后，和平协议取得成功的责任在于签署协议的各方。如果没有马里各政党及其支持者以平行和同步的方式推进和平协议的所有条款的执行的坚定意愿，国际社会支持的影响将仍将是有限的。各方必须确保与所有利益攸关方进行广泛和包容性的磋商，其中包括签署方、民间社会、妇女和青年，以巩固马里人民对其未来的自主权。与此同时，应考虑到不仅三个北部大区而且所有马里人民的地方优先事项和发展需要。在这方面，立法议会最近通过在国家机构和立法机构开始实行 30%的妇女任命配额，这令我受到鼓舞。

58. 在和平进程中取得的政治进展必须立即转化成马里人民安全条件的切实改善。我鼓励各方推进和平协议设想的国防和安全措施，并加快安全技术委员会和协调行动机制在进驻营地和解除武装、复员和重返社会进程方面的努力，包括可持续运作的混合巡逻。安全部门改革是要实施的另一个优先进程，因为没有一个全面的安全部门改革战略，就不会有成功的进驻营地和解除武装、复员和重返社会方案进程。我呼吁马里政府尽早建立解除武装、复员和重返社会方案和整合问题全国委员会，同时通过调整全国安全部门改革理事会确保这一进程的包容性。虽然逐步重新部署马里国防和安全部队需要各方进一步协调，但马里政府采取措施应对莫普提和塞古大区与恐怖主义有关的安全威胁是一项可喜的事态发展。

59. 在本报告所述期间，马里安全局势继续恶化，并且平民、马里武装部队、法国部队和马里稳定团仍然是复杂和不对称攻击的目标。我强烈谴责这些野蛮行径，并向这些罪行的受害者家属以及马里政府和因公殉职的联合国维和人员原籍国

政府表达最深切的慰问。我再次呼吁认真调查并惩处这些罪行。针对联合国维和人员的袭击可能构成国际法规定的战争罪。

60. 由于马里北部仍然是一个极其困难的行动环境，马里稳定团可能继续面临由和平进程之外行为体构成的重大安全挑战，即极端主义和恐怖主义团体和跨国贩毒者。我特别关切蔓延到马里中部和南部的不安全状况，极端主义和恐怖主义团体进行的不可接受的攻击和恐吓，以及它们对平民、马里部队和马里稳定团构成的威胁。

61. 在这种情况下，马里稳定团的部队和警察派遣国将继续需要能力方面的支持。我鼓励所有部队和警察派遣国和双边捐助者继续努力，确保所有特遣队获得必要的设备和培训，以便在这一充满挑战的环境中开展行动。我期待快速部署一个运输护卫营，并敦促迅速部署上文第 49 和 50 段所概述的优先军事和警察能力。我将继续致力于执行创新措施，以确保在加强马里稳定团人员保护的同时执行其任务。

62. 在本报告所述期间，任命 14 名真相、正义与和解委员会成员是值得欢迎的进展，但我遗憾的是成员中没有受害人代表。要实现可持续和解，只能由得到所有人支持的委员会开展全面和透明的寻求真相、公正和赔偿进程。我祝贺马里政府、协调会和纲领会举行一系列族群间和族群内对话，以促进北部不同族群之间的和解。此种对话的包容性对于找到长期解决办法至关重要。我鼓励各方确保传统和地方领导人、妇女和青年在国家和地方和解工作中发挥作用。

63. 我欢迎马里合作伙伴在巴黎举行的马里经济复苏和发展问题国际会议期间作出重要承诺，这突出表明国际社会对马里和平进程的一致支持。各方必须将在巴黎作出的承诺转化为切实的和平红利，从而维持这一势头，这将改善马里人民的生活。我呼吁马里政府利用这一势头，加快在北部大区恢复基本服务。马里稳定团和联合国国家工作队将继续通过速效项目等方式，支持马里各方巩固在和平进程中取得的成果。

64. 我欢迎马里政府设立恐怖主义和跨国有组织犯罪的专门司法机构。联合国随时准备提供支助，加强马里当局应对这些安全挑战的能力。虽然全面执行和平协议是确保马里长期稳定的优先事项，但鉴于威胁的跨界性质，必须加强区域安全合作。在此方面，我鼓励次区域会员国加强各项应对安全威胁措施的效力，包括防止和打击暴力极端主义的措施。我重申有效的反恐措施及尊重人权和遵守人道主义法相辅相成，对打击恐怖主义至关重要。联合国仍然致力于与区别机制进行协调，包括关于在萨赫勒-撒哈拉区域加强安全合作和非洲和平与安全构架运作的努瓦克肖特进程和萨赫勒五国集团等。我还敦促马里政府和国际社会为处理非法贩运象牙和其他偷猎活动分配充足的资源，这些活动日益被用作资助极端主义和恐怖主义团体的收入来源。

65. 最后，我要感谢蒙伊·哈姆迪担任我的马里问题特别代表兼马里稳定团团长，并感谢他不懈地努力支持马里和平进程，并为化解族群间紧张关系采取个人主动行动。我赞扬国际调解成员持续支持马里各方。我还要特别感谢马里稳定团的男女成员、部队派遣国、警察派遣国、非洲联盟、西非国家经济共同体、欧洲联盟和双边合作伙伴、联合国机构、各基金和方案、非政府组织和所有其他合作伙伴。他们中的许多人一直在十分困难的条件下工作，在敌对环境中面对各种严重威胁。我感谢他们为支持马里和平与稳定作出重要贡献，感谢他们对马里稳定团的奉献和贡献。

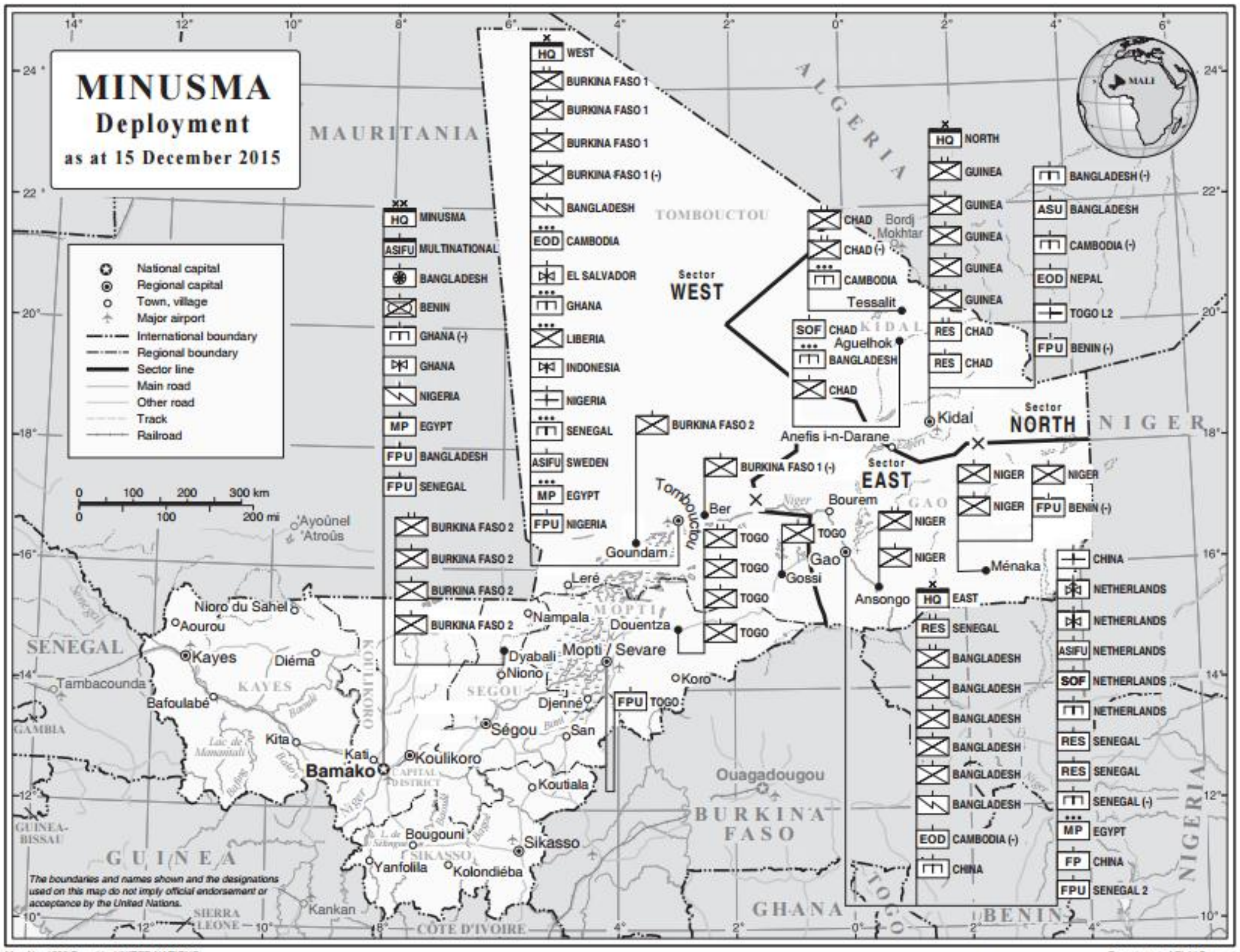
附件

联合国马里多层面综合稳定团：截至 2015 年 12 月 15 日的军事和警察人数

	军事部分			警察部分								
	参谋和部队			单派警察			建制警察部队			警察总人数		
国家	男性	女性	共计	男性	女性	共计	男性	女性	共计	男性	女性	共计
亚美尼亚	1		1									
奥地利												
孟加拉国	1 585		1 585				140		140	140		140
比利时												
贝宁	260		260	29	1	30	140		140	169	1	170
不丹	3		3									
波斯尼亚和黑塞哥维那	2		2									
布基纳法索	1 699	20	1 719	21	2	23				21	2	23
布隆迪				13		13				13		13
柬埔寨	290	13	303									
喀麦隆				17	1	18				17	1	18
乍得	1 134	13	1 147	4		4				4		4
中国	386	14	400									
科特迪瓦	5		5	7	1	8				7	1	8
刚果民主共和国				5	1	6				5	1	6
丹麦	18	3	21									
吉布提				1		1				1		1
埃及	72		72									
萨尔瓦多	88	4	92									
爱沙尼亚	9	1	10									
芬兰	5		5									
法国	29		29	5		5				5		5
冈比亚	4		4									
德国	9		9	13		13				13		13
加纳	214		214	1		1				1		1
几内亚	85	1	86	4		4				4		4
几内亚比绍	1		1									
印度尼西亚	143	2	145									
意大利	3		3									

国家	军事部分			警察部分								
	参谋和部队			单派警察			建制警察部队			警察总人数		
	男性	女性	共计	男性	女性	共计	男性	女性	共计	男性	女性	共计
约旦	1		1	2		2				2		2
肯尼亚	4	3	7									
利比里亚	47	2	49									
马达加斯加				2		2				2		2
尼泊尔	145	4	149									
荷兰	589	34	623	19	5	24				19	5	24
尼日尔	858	5	863	8		8				8		8
尼日利亚	155	26	181	2		2	109	31	140	111	31	142
挪威	18	3	21									
葡萄牙	2		2									
罗马尼亚	1		1	2		2				2		2
塞内加尔	674	2	676	16	2	18	276	4	280	292	6	298
塞拉利昂	7		7									
瑞典	197	15	212	1	2	3				1	2	3
瑞士	4		4									
多哥	917	18	935	1		1	134	6	140	135	6	141
突尼斯				25		25				25		25
土耳其				1		1				1		1
大不列颠及北爱尔兰联合王国	1	1	2									
美利坚合众国	10		10									
也门	7		7	9		9				9		9
共计	**10 454**	**184**	**10 638**	**201**	**14**	**215**	**799**	**41**	**840**	**1 000**	**55**	**1 055**

地图



Map No. 4506 Rev. 11 UNITED NATIONS
December 2015

Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)